

Suhrkamp Verlag

Leseprobe



Duflo, Esther
Kampf gegen die Armut

Aus dem Französischen von Andrea Hemminger

© Suhrkamp Verlag
suhrkamp taschenbuch wissenschaft 2064
978-3-518-29664-6

suhrkamp taschenbuch
wissenschaft 2064

Esther Duflo gehört zu den Shootingstars der internationalen Wissenschaft. Ihr Forschungsgebiet ist die Entwicklungsökonomie, also die Frage, wie Armut überwunden und wirtschaftliche Entwicklung angestoßen werden kann. Der *Economist* zählte sie 2008 zu den acht wichtigsten jungen Ökonomen und das *Time Magazine* 2011 zu den 100 einflussreichsten Menschen der Erde. In *Kampf gegen die Armut* stellt Duflo ihren innovativen entwicklungsökonomischen Ansatz anhand von vier zentralen Problembereichen vor: Bildung, Gesundheit, Mikrokredite und Institutionen/Korruption. Über randomisierte Tests, die von der Praxis klinischer Studien in der Medizin inspiriert sind, werden konkrete entwicklungspolitische Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit überprüft, mit nicht selten überraschenden Ergebnissen. Ein Buch, das die Entwicklungsökonomie auf eine neue Grundlage stellt.

Esther Duflo ist Abdul Latif Jameel Professor of Poverty Alleviation and Development Economics am Massachusetts Institute of Technology und Direktorin des Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

Esther Duflo
Kampf gegen die Armut

Aus dem Französischen
von Andrea Hemminger

Suhrkamp

Titel der Originalausgabe: Esther Duflo, *Le développement humain.
Lutter contre la pauvreté (I)* und
dies., *La politique de l'autonomie. Lutter contre la pauvreté (II)*
© Éditions du Seuil et la République des Idées, 2010

Die Veröffentlichung erfolgt mit freundlicher Unterstützung
des Französischen Ministeriums für Kultur – Centre National du Livre
und der Maison des sciences de l'homme.
Ouvrage publié avec le concours
du Ministère français chargé de la culture – Centre National du Livre
et la Maison des sciences de l'homme.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet
über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

suhrkamp taschenbuch wissenschaft 2064

Erste Auflage 2013

© dieser Ausgabe Suhrkamp Verlag Berlin 2013

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das der Übersetzung,
des öffentlichen Vortrags sowie der Übertragung
durch Rundfunk und Fernsehen, auch einzelner Teile.

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren)

ohne schriftliche Genehmigung des Verlages
reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Umschlag nach Entwürfen

von Willy Fleckhaus und Rolf Staudt

Druck: Druckhaus Nomos, Sinzheim

Printed in Germany

ISBN 978-3-518-29664-6

Inhalt

Dank	10
------------	----

1. Teil Menschliche Entwicklung

Einleitung	13
------------------	----

1. Kapitel

Bildung: Einschulen oder unterrichten?	21
--	----

Verallgemeinerung der Bildung: der traditionelle Ansatz	21
---	----

Subventionierung der Schule	22
-----------------------------------	----

Bezahlung der Eltern	24
----------------------------	----

Grenzen des traditionellen Ansatzes	27
---	----

Förderung der Mitarbeit in der Schule	28
---	----

Den Wert der Bildung vermitteln	30
---------------------------------------	----

Die Gesundheit der Schüler	32
----------------------------------	----

Kosten und Nutzen	34
-------------------------	----

Wissensvermittlung	37
--------------------------	----

»Mehr vom Gleichen«: eine Sackgasse	39
---	----

Zusätzliche Mittel für die Beschreitung neuer Wege bei der Pädagogik und Motivation verwenden	42
--	----

Die Lehrer motivieren: die Rolle finanzieller Anreize	49
---	----

Das System reformieren	53
------------------------------	----

Alle Macht den Eltern?	53
------------------------------	----

Privatisierung der Schule?	56
----------------------------------	----

Die Schule verändern	59
----------------------------	----

2. Kapitel

Gesundheit: Verhaltensweisen und Systeme	62
--	----

Gesundheit in Udaipur	62
-----------------------------	----

Angebot und Nachfrage im Gesundheitsbereich:

zwei nicht voneinander zu trennende Faktoren	68
--	----

Der hierarchische Ansatz	68
--------------------------------	----

Mobilisierung der Nutzer	71
--------------------------------	----

Weshalb ist die Nachfrage nach qualitativ guten Diensten schwach?	72
--	----

Weshalb ist die Betreibung von Prävention so preissensibel?	78
Aufklärung über Prävention:	
Strategien, Erfolge und Misserfolge	84
Folgen für die Gesundheitspolitik	91
Schluss	93

2. Teil

Politik der Autonomie

Einleitung	99
------------------	----

3. Kapitel

Die Mikrofinanz auf dem Prüfstand	104
Armut und Kreditzugang	106
Ökonomische Analyse des Kreditmarkts	106
Verringern hohe Zinsen die Nachfrage?	110
Verschlechtern hohe Zinsen die Kreditqualität?	116
Die Rezepte der Mikrofinanz	119
Verleih an Frauen	120
Wöchentliche Rückzahlungen	122
Gesamtschuldnerisches Darlehen	123
Gruppendarlehen	125
Mikrofinanz und Transaktionskosten	128
Die Wirkung des Mikrokredits	130
Jenseits des Kredits	134
Erzwungene Disziplin	134
Vorzüge der Versicherung	138
Wie sieht die Zukunft der Mikrofinanz aus?	142

4. Kapitel

Gouvernanz und Korruption	144
Wie kann man gegen Korruption vorgehen?	145
Messung der Korruption	145
Erfassung der Korruption	149
Bekämpfung der Korruption	154
Verbesserung der lokalen Gouvernanz	159
Vor- und Nachteile der Dezentralisierung	160
Effizienz der Bevölkerungsbeteiligung	161
Regeln der politischen Entscheidungsfindung	164

Schaffen Quoten Abhilfe gegen die Frauenfeindlichkeit? ..	171
Kompetenz oder Ideologie?	175
Gouvernanz und Armutsbekämpfung	178
Schluss	180

Die Französische Agentur für Entwicklung (Agence française de développement, AFD) hat sich mit dem Collège de France zusammengetan und den internationalen Lehrstuhl »Wissenschaft der Armutsbekämpfung« (Savoirs contre pauvreté) eingerichtet. Auf diesen werden hochkarätige Experten rund um die unterschiedlichen Dimensionen der Entwicklung (Ökonomie, aber auch Zugang zu Wasser und Energie, Gesundheit, Urbanisierung etc.) berufen. Die Vorlesungen, die dort gehalten werden, tragen dazu bei, die Tätigkeit der AFD besser zu verstehen und an die Erfordernisse vor Ort anzupassen. Ferner wirkt dieser Lehrstuhl daran mit, diese Fragen auf einem hohen Reflexionsniveau einem breiten Publikum nahezubringen.

Die AFD, eine staatliche Einrichtung, verfolgt seit mehr als sechzig Jahren das Ziel, die Armut zu bekämpfen und die Entwicklung in den südlichen Ländern zu fördern. Sie setzt die von der französischen Regierung definierte Entwicklungspolitik um. Über die Projekte hinaus, die sie finanziert, entfaltet die AFD eine bedeutende Aktivität im Bereich der Wissensproduktion. Sie beteiligt sich an den großen internationalen Debatten, erstellt thematische, sektorale und geographische Analysen und hilft so, Handlungsstrategien staatlicher Entwicklungshilfe zu erarbeiten.

Dank

Dieses Buch ist aus vier Vorlesungen hervorgegangen, die im Januar 2009 im Rahmen des jährlich ausgeschriebenen und mit Unterstützung der Französischen Agentur für Entwicklung finanzierten Lehrstuhls »Wissenschaft der Armutsbekämpfung« am Collège de France gehalten wurden. Ich danke meinen Kollegen, vor allem Pierre Corvol, Philippe Kourilsky und Pierre Rosanvallon, dass sie mir die Ehre erwiesen haben, mir diesen Lehrstuhl als Erstbesetzung anzuvertrauen. Hélène Giacobino hat bei der Redaktion des Manuskripts eine entscheidende Rolle gespielt. Vincent Pons hat die Fußnoten und Abbildungen hinzugefügt. Colas Duflo und Ivan Jablonka haben das gesamte Manuskript nochmals gelesen, wodurch es deutliche Verbesserungen erfahren hat. Das Buch ist der sichtbare Teil eines Eisbergs kollektiver Arbeit, eines Netzwerks von Kollegen, Assistenten und Partnerorganisationen. Großer Dank gilt all denjenigen, mit denen ich am engsten zusammenarbeite: Annie Duflo, Pascaline Dupas, Rachel Glennerster, Michael Kremer, Rohini Pande, Kudzai Takavarasha und – ganz besonders – Abhijit Banerjee, dessen Denken mich unaufhörlich inspiriert. Violaine Duflo hat mir die Leidenschaft für das Helfen vermittelt und Michel Duflo die für das Wissen. Dieses Buch ist ihnen gewidmet.

I. Teil

Menschliche Entwicklung

Einleitung

Über wenige Themen herrscht ein solcher Konsens wie über Gesundheit und Bildung, und zwar sowohl als Werte wie auch als Wachstumsfaktoren. Unter den Ökonomen ist Amartya Sen derjenige, der ihre grundlegende Bedeutung am deutlichsten hervorgehoben hat. Für ihn sind Gesundheit und Bildung die für die Entwicklung des menschlichen Lebens entscheidenden Fähigkeiten oder, wie er sich ausdrückt, »Befähigungen« (*capabilités*), ohne welche die Begriffe der Freiheit und des Wohlstands keinen Sinn machen.¹ Unter seinem Einfluss hat das Entwicklungshilfeprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) 1990 einen »Index für menschliche Entwicklung (Human Development Index)« erstellt, der früher oder später das Bruttoinlandsprodukt als Maßstab für die Entwicklung einer Nation ersetzen soll.² Dieser Index erstreckt sich auf den Durchschnitt von vier Indikatoren: die Lebenserwartung, die Alphabetisierungsquote, den Bildungsgrad und das Pro-Kopf-Einkommen. Gesundheit und Bildung machen hier somit drei Viertel aus.

Selbst die konservativsten Ökonomen erkennen ihre Bedeutung an, so drei Nobelpreisträger für Ökonomie der Chicagoer Schule: Theodore Schultz, der (in Analogie zum physischen Kapital) den Begriff des »Humankapitals« erfunden hat, um die Gesamtheit der Talente und Fähigkeiten eines Individuums zu bezeichnen, wobei Bildung und Gesundheit die entscheidenden Faktoren sind; Gary Becker, der den Begriff populär gemacht hat, oder auch Robert Lucas, der das Humankapital zum Motor eines ununterbrochenen Wachstums erklärt hat.

Diese Überzeugung ist nicht auf die akademische Welt be-

1 Amartya Sen definiert die Befähigung als »die verschiedenen Kombinationen von Funktionen (Status und Handlungen), die eine Person ausfüllen kann. Die Befähigung ist von daher eine Gesamtheit von Funktionsvektoren, die anzeigt, dass ein Individuum die Freiheit hat, diese oder jene Art Leben zu führen.« Siehe Amartya Sen, *Commodities and Capabilities*, Oxford und New York: Oxford University Press, 1999.

2 Die *UN-Berichte über die menschliche Entwicklung* sind auf der Website des Entwicklungshilfeprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) abzurufen: (<http://hdr.undp.org/en>).

schränkt. Für James Wolfensohn, der von 1995-2005 Präsident der Weltbank war, kommt die Bildung für Mädchen einer Patentlösung gleich, insofern sie die Entwicklung in jeglicher Hinsicht fördert: »Sie erlaubt, die Mütter- und Kindersterblichkeitsrate zu senken; die Erziehung ihrer späteren Kinder zu verbessern, Mädchen wie Jungen; eine höhere Produktivität und einen besseren Umgang mit der Umwelt zu erzielen. All das bedeutet zusammengefasst ein schnelleres Wirtschaftswachstum und vor allem eine bessere Verteilung der Früchte des Wachstums.«³

Über prinzipielle Erklärungen hinaus scheint sowohl bei den Entwicklungsländern als auch bei den Geldgebern tatsächlich der Wille zu bestehen, jedem Zugang zu Bildung und medizinischer Grundversorgung zu gewährleisten. Unter den acht »Millenniums-Entwicklungszielen«, die 189 Staaten bis 2015 erreichen wollen, betreffen drei die Gesundheit (die Kindersterblichkeit verringern, die Gesundheit der Mütter verbessern, Aids, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen) und zwei die Bildung (allen Kindern eine Grundschulausbildung ermöglichen, die Gleichstellung der Geschlechter fördern, besonders im Bereich der Bildung).⁴ Der Millenniums-Entwicklungsbericht 2009 weist reale Fortschritte aus:⁵ Die Einschulungen in die Grundschule sind gestiegen, wenn auch das Ziel einer universalen Grundschulausbildung bis 2015 nicht erreicht werden wird. 2007 waren in den Entwicklungsländern insgesamt 88 Prozent der Kinder im Grundschulalter in eine Schule eingeschrieben (2000 waren es hingegen 83 Prozent). Der Bericht hebt auch die in Afrika erzielten Fortschritte bei der Gesundheitsvorsorge hervor, insbesondere was die Verteilung von Moskitonetzen und die Impfung gegen Masern betrifft.

Trotz dieser Fortschritte gibt der weltweite Zustand der Bildung und Gesundheit keinen Anlass zu Optimismus. Die Zahl der Kinder, die vor dem fünften Lebensjahr an Krankheiten sterben, die man zumeist hätte verhindern oder behandeln können, ist zwar unter die symbolische Marke von zehn Millionen gesunken (neun

3 Vierte Weltfrauenkonferenz, Peking 1995.

4 Die Liste der Millenniums-Entwicklungsziele ist einzusehen unter der Website der Vereinten Nationen: (<http://www.unric.org/de/wirtschaftliche-und-soziale-entwicklung/26307>).

5 Man findet den Millenniums-Entwicklungsbericht 2009 unter: (http://www.un.org/depts/german/millennium/mdg_report_2009_deutsch.pdf).

Millionen 2007), doch ist bei der Kindersterblichkeitsrate in Afrika keinerlei Verbesserung festzustellen. Die Müttersterblichkeit hat sich seit 2000 keinen Millimeter bewegt (jedes Jahr sterben weltweit 500 000 Frauen im Wochenbett). Und auch wenn die Kinder zur Schule gehen, ist es keineswegs sicher, dass sie dort etwas lernen: In Indien kann nur die Hälfte der Kinder, die eine Schule besuchen, einen einfachen Abschnitt lesen.⁶ Und Indien ist leider keine Ausnahme. Überall, wo der Kenntnisstand systematisch erfasst wird, treffen wir auf dasselbe Phänomen: Die Schüler haben erschreckende Wissenslücken, besonders die ärmsten in den ländlichen Gebieten. Die universale Einschulung liefert somit teilweise ein trügerisches Bild. Die Fehlzeiten des Personals in den Gesundheitszentren oder Schulen sind so hoch, dass der Jahresbericht der Weltbank – die wichtigste offizielle Publikation dieser Institution – 2004 zu dem Schluss kommt: »Die sozialen Dienste haben die Armen verraten.«⁷

Diese Fehlschläge und, allgemeiner, die Langsamkeit, mit der im Bereich der Bildung und Gesundheit Fortschritte erzielt werden, haben die »Entwicklungshilfeskeptiker« auf die Idee gebracht, dass es unnütz, ja sogar schädlich ist, wenn man versucht, das Entscheidungsverhalten der Menschen zu verändern. Wenn diese sich dafür entscheiden, ihre Kinder nicht zur Schule zu schicken oder nicht unter einem Moskitonetz zu schlafen, dann deshalb, weil sie einen guten Grund haben, so zu handeln. Zu versuchen, sie dazu zu bringen, das eine oder andere zu tun, ist ebenso sinnlos wie das Ausmisten der Augiasställe: ein nutzloses Unterfangen, das unablässig immer wieder von neuem begonnen werden muss. Wenn die Kindersterblichkeit in Afrika nicht abgenommen hat, dann, so William Easterly, weil die gratis verteilten Moskitonetze als Fischernetze oder Vorhänge verwendet wurden. Selbst das Primat der Bildung als Wachstumsmotor wird in Frage gestellt: Die Länder, in denen das Bildungsniveau seit den sechziger Jahren am meisten angestiegen ist, haben nicht schneller prosperiert als die anderen. Wenn die Einwohner der reichsten Länder zugleich auch die gebil-

6 ASER-Bericht (*Annual Status of Education Report*) Indien, 2008. Der Bericht ist einzusehen unter: <http://www.asercentre.org/asersurvey.php>.

7 *World Development Report 2004*, »Making Services Work for Poor People«. Der Bericht ist verfügbar unter: <http://www.worldbank.org>.

detsten sind, sei das nur so, weil es interessanter und nützlicher sei, dies zu sein, wenn die Wirtschaft floriert.⁸

In dieser Art Überlegung liegt vordergründig eine bestechende Logik: Sie gibt den Bewohnern der Entwicklungsländer die Autonomie zurück, die ihnen die internationale Hilfe genommen hat. So müssen wir im Namen des Respekts vor der Person und den grundlegenden Freiheiten alle Versuche aufgeben, die Individuen dazu zu bringen, ihre eigenen Ressourcen zu entwickeln, wenn sie dies nicht aus eigenem Antrieb wollen. Dieser Aufweis hat den Vorteil, dass er den Reichsten erlaubt, ruhig zu schlafen, ohne ihre Geldbörsen öffnen zu müssen ...

Er vernachlässigt jedoch die entscheidenden Lehren Amartya Sen sowie auch die von Robert Lucas. Wie Amartya Sen zeigt, ist die Freiheit (als Abwesenheit von Hemmnissen) nichts anderes als Befähigung.⁹ Die Bauern, die die große Hungersnot von Bengalen nicht überlebt haben, hatten die Freiheit, sich etwas zu essen zu kaufen. Da aber ihre Kaufkraft durch die Inflation aufgeessen wurde, waren sie nicht dazu fähig, dies zu tun. Eine Mutter, die keinerlei Bildung genossen hat und deren Nachbarn allesamt ebenfalls ungebildet sind, ist notgedrungen nicht in der Lage, sich für ihr Kind eine andere Zukunft vorzustellen. Auch wenn die Impfung eines der wirkungsvollsten Mittel zur Rettung von Leben darstellt, wird sie aus eigenem Antrieb heraus kaum in Anspruch genommen. Die Entwicklung der Befähigungen kann man nicht vollständig der Initiative derer überlassen, deren Freiheit durch Hindernisse aller Art eingeschränkt ist (handle es sich nun um die Unfähigkeit, sich eine andere Zukunft vorzustellen, oder um die Unmöglichkeit zu sparen, um die Bildung seines Kindes zu finanzieren). Deshalb folgert Amartya Sen, dass aus Gründen der Gerechtigkeit die Gesellschaft die Verantwortung für Bildung und Gesundheit übernehmen muss.

Am anderen Ende des politischen Spektrums betont Robert Lucas den Ansteckungseffekt (oder die externen Faktoren, wie die

8 Vgl. William Easterly, *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Oxford und New York: Oxford University Press, 2006; und Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is Another Way For Africa*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009.

9 Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford und New York: Oxford University Press, 1983.

Ökonomen sagen) des Humankapitals:¹⁰ Eine gebildete Person wird nicht nur selbst produktiver sein, sondern auch die anderen effizienter machen, indem sie die Aufnahme neuer Ideen fördert, für eine bessere Nutzung der bestehenden Ressourcen eintritt etc. Die externen Faktoren sind in Bezug auf die Gesundheit noch augenfälliger: Bei einer kranken Person bestehen große Chancen, dass sie andere ansteckt. Wenn die Individuen diese externen Faktoren vernachlässigen, neigen sie dazu, nicht ausreichend in ihr eigenes Humankapital zu investieren oder in das ihrer Kinder. Die Gesellschaft hat daher das Recht, sie dazu aufzurufen (ja sogar zu zwingen), mehr zu investieren, als sie es von sich aus tun würden: Damit kann man die Unentgeltlichkeit der Schule oder der Grundversorgung begründen, die Schulpflicht oder jegliche andere gezielte Politik im Bereich der Gesundheit oder Bildung.

Aber wie kann man dem Recht, zur Gewährleistung von Bildung und gesundheitlicher Mindestversorgung zu intervenieren, das die Gesellschaft (vor allem in den armen Ländern) für sich in Anspruch nimmt, konkret zum Erfolg verhelfen? Ihre Absichten sind lobenswert, erwidern die Skeptiker, doch schwimmen Sie nicht gegen den Strom, wenn Sie versuchen, die Logik der Nachfrage umzukehren? Belegt der Misserfolg der Bemühungen im Bereich der Bildung und Gesundheit nicht schon seit Jahrzehnten, dass dieses Unternehmen vergeblich ist? Lässt man ihren Zynismus einmal beiseite, beleuchten diese Kritiker ein Grundproblem: In dem Maße, wie die Gesellschaft Bildung und Gesundheit unabhängig von der spontanen Nachfrage fördert, ist sie allein dafür verantwortlich, deren Qualität zu sichern. Im Gegensatz zum privaten Sektor kann sie nicht auf das freie Spiel der Kräfte des Marktes setzen, um den besten Weg zu finden, die Schule oder die Gesundheitsvorsorge zu organisieren, da exakt dieses freie Spiel ihren Untergang bedeuten würde. Man kann somit nicht für das Recht auf Gesundheit oder Bildung eintreten, ohne die Frage nach der praktischen Organisation dieser Dienste zu stellen.

Die Aufgabe, den Bürgern Gesundheit und Bildung zu gewährleisten, ist zu wichtig, um sie dem Zufall der Umstände oder der Improvisation zu überlassen, selbst wenn sie fruchtbar ist. Der Misserfolg birgt, wenn er eintritt, die Gefahr, sämtliche Anstren-

¹⁰ Siehe Robert Lucas, *Lectures on Economic Growth*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002.

gungen, die unternommen wurden (vor allem im Zuge der internationalen Hilfe), zu diskreditieren. Deshalb muss man die Entwicklung der Gesundheit und Bildung weltweit an eine Technik der Evaluierung anlehnen und die Frage stellen: Wie findet man die beste Politik, also diejenige, die am effektivsten zu dem Ziel führt, das man sich gesetzt hat? Mit dieser Frage sind sehr konkrete Konsequenzen verbunden. Soll die Schule etwas kosten oder kostenlos sein? Was ist die optimale Klassengröße? Muss man in der Nähe der Dörfer Gesundheitszentren bauen oder die Kranken aus den ländlichen Gebieten in die städtischen Krankenhäuser bringen? Um zwischen diesen Möglichkeiten eine Wahl zu treffen, sind die Intuition und die Überlegung *in abstracto* ziemlich unzuverlässige Ratgeber. Die einzige Lösung besteht darin, jede dieser Politiken gründlich zu testen und dabei sowohl den Preis als auch die Wirkungen zu vergleichen.

Um die Wirkung neuer Medikamente zu testen, hat die pharmazeutische Forschung »klinische Studien« entwickelt: Ein neues Medikament wird an einer Stichprobe von nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Personen getestet, eine Kontrollgruppe erhält ein Placebo. Die aleatorische Wahl der Kontrollgruppe und der Gruppe, die die Behandlung erhält, garantiert, dass der Vergleich zwischen beiden es erlaubt, ausschließlich die Wirkung des neuen Produkts zu isolieren. Ein neues Medikament wird nur nach einem nach dem Zufallsprinzip arbeitenden Versuch zugelassen und auf den Markt gebracht. Im 20. Jahrhundert haben die klinischen Studien die Praxis der Medizin revolutioniert.

Bedauerlicherweise ist das bei den Bildungs- und Gesundheitspolitiken nicht so. Sie werden oft nicht gründlich evaluiert, bevor sie verallgemeinert werden. Sind sie dies erst einmal, dann ist das, was politisch auf dem Spiel steht, zu wichtig, um noch eine objektive Bilanz zulassen zu können. Aus diesem Grunde kann der UNO-Generalsekretär, Ban Ki-moon, erklären, dass man bei den »Millenniumszielen« Fortschritte gemacht hat, vor allem dank der von der UNO unterstützten Politik, während Easterly zu dem Schluss kommt, dass jede Hilfe von außen Verschwendung ist. Die Wahrheit ist, dass weder der eine noch der andere überzeugende Argumente hat, um seine Position zu untermauern. Die Tatsache, dass aus den Experimenten der Vergangenheit keine Lehren gezogen werden und dass eine Regierung, die ein neues Programm

auflegen möchte, nicht in der Lage ist, die Erfolge und Fehlschläge anderer Länder zu berücksichtigen, kann aber nur dazu führen, die Ausgabenineffizienz zu beeinträchtigen.

Doch es gibt die Möglichkeit, sich von den klinischen Studien inspirieren zu lassen, um eine Evaluierung von Pilotprogrammen im Bereich der Bildung und Gesundheit durchzuführen. So kann man nicht nur herausfinden, ob die Programme effizient sind oder nicht, sondern man kann sie auch untereinander vergleichen und besser verstehen, worin in diesen Bereichen die Determinanten der Nachfrage bestehen. Diese aleatorischen Experimente (oder randomisierten Evaluationen) führen ein Zufallselement in die Umsetzung eines Programms ein. In einigen Fällen wird ein Programm auf eine zufällig ausgewählte Unter-Stichprobe (von Dörfern, Schulen oder Begünstigten) angewendet, dann werden die in den »behandelten« Dörfern gewonnenen Ergebnisse mit denen der Kontrolldörfer verglichen. In anderen Fällen werden zwei Maßnahmen miteinander verglichen: So werden zum Beispiel in der einen Hälfte der Schulen die Schüler nach dem Zufallsprinzip auf zwei Klassen verteilt, und in der anderen Hälfte schafft man Gruppen, die sich am Niveau orientieren. Wenn die Stichproben groß genug sind,¹¹ erlaubt die aleatorische Auswahl sicherzustellen, dass die Kontrollgruppe und die behandelte Gruppe (oder die Gruppen, die unterschiedlichen Maßnahmen ausgesetzt sind) sich im Durchschnitt in jeder Hinsicht sehr ähnlich sind, mit Ausnahme der Anwendung des Programms, dessen Wirkung man ermitteln möchte.

Aufgrund ihrer konzeptuellen Transparenz, ihrer Flexibilität und ihrer Positionierung an der Schnittstelle zwischen der Welt der Politik und der Forschung erweist sich die Evaluierung nach dem Zufallsprinzip als ein außerordentlich reichhaltiges und vielseitiges Instrument.¹² Im Anschluss an die Pionierarbeiten von Michael

11 Man versichert sich dessen, indem man die Varianz der Ergebnisse berechnet und damit die Wahrscheinlichkeit, dass ein spezifisches Ergebnis allein dem Zufall geschuldet ist.

12 Siehe Esther Duflo, *Expérience, science et lutte contre la pauvreté*, Paris: Fayard, Leçons inaugurales du Collège de France, 2009, sowie zwei Aufsätze, die diese Methode mehr im Detail beschreiben, sowie ihre praktischen Anwendungen und die Debatten, die sie ausgelöst hat: Esther Duflo und Abhijit Banerjee, »L'approche expérimentale en économie de développement«, in: *Revue d'économie politique*, 119 (5), 2009, S. 691-726; und »Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit Approach«, in: Esther Duflo u. a.

Kremer und Abhijit Banerjee hat im Laufe der letzten zehn Jahre in den Entwicklungsländern der Rückgriff auf diese Methode zur Evaluierung früherer Lösungen und neuer Ideen stark zugenommen. Auch wenn die Forschung in einem rasanten Tempo immer weitergeht, verfügen wir bereits heute über genügend Beispiele und Resultate, um für den Bereich der Gesundheit und Bildung ein aussagekräftiges Bild zu zeichnen.

Vorliegendes Buch berichtet über diese Experimente, um so ein neues Licht auf die Herausforderungen einer menschlichen Entwicklung zu werfen. Wir werden versuchen zu verstehen, inwieweit die traditionellen Politiken ihr Ziel erreicht haben und weshalb die Fortschritte so langsam vonstattengehen. Im Laufe dieser Erkundung werden wir schnell darauf verzichten, einfach nur den Erfolg oder Misserfolg festzustellen, und stattdessen versuchen, die Fülle an Verhaltensweisen und Motivationen der Akteure herauszustellen, handle es sich nun um die Eltern, die Kinder, die Lehrkräfte oder das medizinische Personal. Diese Erkenntnis wird uns erlauben, Wege zu einer effizienteren Politik aufzuzeigen.